

158. löggjafarþing 2026–2027.
Þingskjal x — x. mál.
Stjórnartillaga.

Tillaga til þingsályktunar

um stefnu og aðgerðir gegn fátækt barna

Frá mennta- og barnamálaráðherra.

Alþingi ályktar að unnið verði samkvæmt eftirfarandi stefnu og aðgerðaáætlun til ársins 2031.

STEFNA

I. Framtíðarsýn

Framtíðarsýn stefnunnar er að Ísland verði samfélag þar sem hvert barn fær tækifæri til að njóta sín, þroskast og dafna, óháð efnahag og félagslegri stöðu fjölskyldu sinnar. Áhersla verði lögð á að sporna gegn fátækt barna og draga úr þeim hindrunum sem efnahagslegur ójöfnuður getur skapað.

II. Stoðir

Stefnan hvíli á fjórum stoðum:

1. *Fjárhagslegum stuðningi og virkni.*

Lögð verði áhersla á markvissan fjárhagslegan stuðning við tekjulágar barnafjölskyldur og að styðja ungmenni til náms og þátttöku á vinnumarkaði.

2. *Jöfnum tækifærum til þátttöku.*

Lögð verði áhersla á að jafna tækifæri barna, óháð efnahag fjölskyldu, til þátttöku í skólastarfi og skipulögðu frístundastarfi.

3. *Heildstæðri og samþætti þjónustu.*

Lögð verði áhersla á að efla heildstæða og samþætta þjónustu við tekjulágar barnafjölskyldur og að tryggja að hún nái sérstaklega til þeirra hópa barna sem eru í mestri hættu að búa við fátækt.

4. *Gagnreyndri stefnumótun.*

Lögð verði áhersla á reglulegt endurmat og umbótum á aðgerðum gegn fátækt barna á grundvelli rannsókna og mælinga.

III. Innleiðing og eftirfylgni

Innleiðing stefnunnar verði viðvarandi verkefni stjórnvalda. Stefna og aðgerðaáætlun gegn fátækt barna snertir mörg ráðuneyti og er mikilvægt að ráðuneytin séu bæði samstillt og upplýst um þær aðgerðir sem framkvæma á á tímabilinu. Stýrihópur Stjórnarráðsins um málefni barna, skipaður fulltrúum viðeigandi ráðuneyta undir formennsku mennta- og barnamálaráðuneytisins, verði formlegur samráðsvettvangur um framkvæmd hennar. Stýrihópurinn fylgi framvindu og árangri markmiða reglulega eftir, stuðli að samhæfingu aðgerða milli ráðuneyta og leggi eftir atvikum til úrbætur. Hópurinn skili jafnframt Alþingi skýrslu þar sem lagt er mat á árangur og nýtingu fjármuna, annars vegar tveimur árum eftir að innleiðing hefst og hins vegar að innleiðingu lokinni.

Unnið verði í samræmi við eftirfarandi aðgerðaráætlun til að tryggja framgang framangreindrar framtíðarsýnar og standa stefnu gegn fátækt barna.

AÐGERÐAÁÆTLUN

Stoð 1: Fjárhagslegur stuðningur og virkni.

Aðgerðir undir þessari stoð eru eftirfarandi:

1. Heildstæð greining á opinberum fjárhagslegum stuðningi við barnafjölskyldur

Framkvæmd verði heildstæð greining á opinberum fjárhagslegum stuðningi til barnafjölskyldna. Greiningin taki meðal annars til barnabóta, greiðslna almannatrygginga, fjárhagsaðstoðar sveitarfélaga sem og annarra opinberra greiðslna til barnafjölskyldna. Greint verði hvernig mismunandi fjárhagslegur stuðningur nýtist barnafjölskyldum eftir fjölskyldugerð og félagslegum aðstæðum sem og hvernig samspil mismunandi stuðnings hefur áhrif á heildarstuðning til barnafjölskyldna.

Markmið: Að draga upp heildstæða mynd af opinberum fjárhagslegum stuðningi við barnafjölskyldur og meta hvernig mismunandi fjárhagslegur stuðningur nýtist barnafjölskyldum eftir fjölskyldugerð og félagslegum aðstæðum sem og hvernig samspil mismunandi stuðnings hefur áhrif á heildarstuðning til barnafjölskyldna. Niðurstöðurnar verði nýttar sem grundvöllur að mati á því hvort og að hvaða marki þörf sé á breytingum á núverandi fjárhagslegum stuðningi við barnafjölskyldur.

Aðgerðinni verði skipt upp í tvo hluta:

A. Úttekt á barnabótakerfinu.

B. Heildstæð greining á opinberum fjárhagslegum stuðningi við barnafjölskyldur.

Ábyrgð: Félags- og húsnæðismálaráðuneyti í samvinnu við fjármála- og efnahagsráðuneyti.

Dæmi um samstarfsaðila: Mennta- og barnamálaráðuneyti, Samband íslenskra sveitarfélaga, Hagstofan, háskólasamfélagið, Tryggingastofnun, Vinnumálastofnun og félagasamtök

Tímabil:

A. 2026-2027

B. 2027-2028

Mælikvarðar:

- Úttekt á barnabótakerfinu hefur farið fram og fyrir liggur mat á því hvort og að hvaða marki þörf sé á breytingum á núverandi kerfi.
- Fyrir liggur heildstæð greining á opinberum fjárhagslegum stuðningi við barnafjölskyldur og hvernig stuðningurinn nýtist barnafjölskyldum eftir

fjölskyldugerð og félagslegum aðstæðum sem og hvernig samspil mismunandi stuðnings hefur áhrif á heildarstuðning til barnafjölskyldna.

- Fyrir liggur mat á því hvort og að hvaða marki þörf sé á breytingum á núverandi fjárhagslegum stuðningi við barnafjölskyldur.

2. Stuðningur við ungmenni til náms og þátttöku á vinnumarkaði

Helstu náms-, atvinnu- og virkniúrræði sem nýtast ungmennum og ungum foreldrum frá tekjulágum heimilum verði kortlögð og lagðar fram tillögur um hvernig megi efla þau úrræði sem hafa reynst vel. Við kortlagningu og tillögugerð verði sérstaklega litið til virkni og þátttöku ungmenna í viðkvæmri stöðu.

Markmið: Aukin þátttaka ungmenna í námi og á vinnumarkaði og bætta forsendur þeirra til tekjuöryggis til framtíðar.

Ábyrgð: Mennta- og barnamálaráðuneyti.

Dæmi um samstarfsaðila: Félags- og húsnaðismálaráðuneyti, heilbrigðisráðuneyti, Samband íslenskra sveitarfélaga, félagasamtök og aðilar vinnumarkaðarins.

Tímabil: 2027-2028.

Mælikvarði: Kortlagning á helstu náms-, atvinnu- og virkniúrræðum fyrir ungmenni og unga foreldra frá tekjulágum heimilum liggja fyrir og tillögur um eflingu árangursríkra úrræða hafi verið lagðar fram.

3. Stuðningur til framhaldsskólanáms

Unnið verði markvisst að leiðum til að styðja ungmenni á fræðsluskyldualdri, frá tekjulágum heimilum við að mæta kostnaði við framhaldsskólanám.

Markmið: Jöfn tækifæri ungmenna frá tekjulágum heimilum til framhaldsskólanáms.

Ábyrgð: Mennta- og barnamálaráðuneyti.

Dæmi um samstarfsaðila: Fulltrúar skólastjórnenda í framhaldsskólum, Samtök íslenskra framhaldsskólanema.

Tímabil: 2027-2028.

Mælikvarði: Tillögur að aðgerðum, ásamt kostnaðarmati, liggja fyrir.

4. Jafnt aðgengi barna að grunnþjónustu óháð efnahag fjölskyldu

Kortlagður verði kostnaður sem kunnir að hamla aðgengi barna frá tekjulágum heimilum að grunnþjónustu og metnar mögulegar leiðir til að draga úr fjárhagslegum hindrunum.

Markmið: Að auka þekkingu á fjárhagslegum hindrunum barna frá tekjulágum heimilum við að njóta grunnþjónustu og kanna mögulegar leiðir til úrbóta.

Ábyrgð: Mennta- og barnamálaráðuneyti.

Dæmi um samstarfsaðila: Félags- og húsnaðismálaráðuneyti, heilbrigðisráðuneyti, Samband íslenskra sveitarfélaga og félagasamtök.

Tímabil: 2027-2029.

Mælikvarði: Kortlagning á fjárhagslegum hindrunum í aðgengi barna frá tekjulágum heimilum að grunnþjónustu liggja fyrir ásamt mati á mögulegum leiðum til að draga úr þeim.

Stoð 2: Jöfn tækifæri til þátttöku

Aðgerðir undir þessari stoð eru eftirfarandi:

5. Jafnt aðgengi barna að skipulögðu frístundastarfi óháð efnahag fjölskyldu

Unnið verði að útfærslu að auknum stuðningi við börn frá tekjulágum heimilum til þátttöku í skipulögðu frístundastarfi, í samstarfi við sveitarfélög og hlutaðeigandi aðila.

Markmið: Að draga úr fjárhagslegum og félagslegum hindrunum fyrir þátttöku barna í skipulögðu frístundastarfi, sérstaklega barna frá tekjulágum heimilum.

Abyrgð: Mennta- og barnamálaráðuneyti.

Dæmi um samstarfsaðila: Fulltrúar frístundastarfs, svo sem ÍSÍ, UMFÍ, fulltrúar annars æskulýðs og listastarfs, Samband íslenskra sveitarfélaga og Umboðsmaður barna.

Tímabil: 2026-2028.

Mælikvarði: Hlutfall barna frá tekjulágum heimilum sem tekur þátt í skipulögðu frístundastarfi.

6. Samfélagslegur sáttmáli um að draga úr kostnaði við frístundastarf barna

Ríkið, sveitarfélög og aðilar skipulagðs frístundastarfs vinna sameiginlega að aðgerðum sem miði að því að draga úr kostnaði vegna þátttöku barna í skipulögðu frístundastarfi. Horft verði sérstaklega til alls kostnaðar sem felst í þátttöku barna, svo sem vegna búnaðar, ferðalaga, mótagjalda og annars kostnaðar.

Markmið: Að tryggja að kostnaður við þátttöku barna í skipulögðu frístundastarfi sé ekki hindrun fyrir þátttöku barna frá tekjulágum heimilum.

Abyrgð: Mennta- og barnamálaráðuneyti.

Dæmi um samstarfsaðila: Fulltrúar frístundastarfs, svo sem ÍSÍ, UMFÍ, fulltrúar annars æskulýðs og listastarfs, Samband íslenskra sveitarfélaga.

Tímabil: 2027-2028.

Mælikvarði: Samfélagslegur sáttmáli ríkis, sveitarfélaga og aðila skipulagðs frístundastarfs um að halda kostnaði vegna frístundastarfs barna í lágmarki hafi verið samþykktur og innleiddur.

7. Nýsköpun og fjölbreyttar leiðir til að auka þátttöku barna

Komið verði á fót sérstökum hvata- og nýsköpunarsjóði sem styður við nýsköpun og fjölbreytt úrræði til að auka þátttöku barna frá tekjulágum heimilum í skipulögðu frístundastarfi. Sjóðurinn byggir á reynslu og styðji við núverandi Hvatasjóð íþróttahreyfingarinnar.

Markmið: Að auka þátttöku barna frá tekjulágum heimilum í skipulögðu frístundastarfi með því að styðja við þróun og innleiðingu nýrra og fjölbreyttra leiða sem draga úr fjárhagslegum og félagslegum hindrunum fyrir þátttöku.

Abyrgð: Mennta- og barnamálaráðuneyti.

Dæmi um samstarfsaðila: Fulltrúar frístundastarfs, svo sem ÍSÍ, UMFÍ, fulltrúar annars æskulýðs og listastarfs, Samband íslenskra sveitarfélaga.

Tímabil: 2027.

Mælikvarði: Sjóðurinn hafi verið stofnaður.

8. Þátttaka í skólatengdum viðburðum

Mótaðar verði tillögur um hvernig draga megi úr kostnaði vegna viðburða á vegum grunnskóla og tryggja jafnframt þátttöku nemenda, óháð efnahag, í nánun samstarfi við hagaðila.

Markmið: Að stuðla að jöfnum tækifærum nemenda til þátttöku í skólatengdu starfi á vegum grunnskóla, óháð efnahag fjölskyldna.

Abyrgð: Mennta- og barnamálaráðuneyti.

Dæmi um samstarfsaðila: Heimili og skóli, foreldrafélög, Samband íslenskra sveitarfélaga, Kennarasamband Íslands, Skólastjórafélag Íslands, Grunnur - félag forstöðumanna skólaskrifstofa, Umboðsmaður barna, UMFÍ, KFUM og KFUK, Skátahreyfingin.

Tímabil: 2027 - 2028.

Mælikvarði: Tillögur og samræmdar leiðbeiningar liggi fyrir og hafi verið kynntar viðeigandi hagaðilum.

Stoð 3: Heildstæð og samþætt þjónusta

Aðgerðir undir þessari stoð eru eftirfarandi:

9. Ráðgjöf um réttindi og stuðning

Aðgengi fólks í framfærsluvanda að ráðgjöf um réttindi og stuðning verði eft.

Markmið: Að tryggja að barnafjölskyldur í framfærsluvanda hafi greiðan aðgang að upplýsingum, ráðgjöf og stuðningi um réttindi og úrræði.

Abyrgð: Félags- og húsnaðismálaráðuneyti.

Dæmi um samstarfsaðila: Umboðsmaður skuldara, Tryggingastofnun Ríkisins, Samband íslenskra sveitarfélaga, félagasamtök, mennta-og barnamálaráðuneyti.

Tímabil: 2027 – 2031.

Mælikvarði: Verklag fyrir ráðgjöf og upplýsingamiðlun fyrir barnafjölskyldur í framfærsluvanda skilgreint og innleitt.

10. Samráðshópur foreldra og forsjáraðila með reynslu af fátækt

Settur verði á fót samráðshópur foreldra og forsjáraðila með reynslu af fátækt. Hlutverk hópsins verði að koma á framfæri ábendingum og sjónarmiðum til stjórnvalda um stuðning við tekjulágar barnafjölskyldur. Samráðshópurinn hafi reglulegt samráð við hlutaðeigandi ráðuneyti.

Markmið: Að efla formlegt og virkt samráð við foreldra og forsjáraðila með reynslu af fátækt.

Abyrgð: Mennta- og barnamálaráðuneyti.

Dæmi um samstarfsaðila: Félags- og húsnaðismálaráðuneyti og félagasamtök.

Tímabil: 2027.

Mælikvarði: Samráðshópur verði settur á fót og reglulegt samráð hafið við hlutaðeigandi ráðuneyti.

Stoð 4: Skilgreiningar, mælingar og gagnreynd stefnumótun

Aðgerðir undir þessari stoð eru eftirfarandi:

11. Opinber skilgreining á fátækt barna á Íslandi

Mótuð verði opinber skilgreining á fátækt barna á Íslandi.

Markmið: Að skapa sameiginlegt og skýrt viðmið um fátækt barna á Íslandi sem nýtist við greiningu, stefnumótun og eftirfylgni.

Abyrgð: Mennta-og barnamálaráðuneyti

Dæmi um samstarfsaðila: félags- og húsnæðismálaráðuneyti, Hagstofa Íslands, háskólasamfélagið, félagsamtök og samráðshópur foreldra og forsjáraðila með reynslu af fátækt.

Tímabil: 2027.

Mælikvarði: Opinber skilgreining á fátækt barna hafi verið mótuð, samþykkt og birt opinberlega.

12. Mælanleg markmið um að draga úr fátækt meðal barna

Sett verði fram mælanleg markmið um að draga úr fátækt meðal barna. Við mótun markmiðanna verði m.a. litið til tekna, framfærslukostnaðar og þátttöku barna. Jafnframt verði framfærsluviðmið og mat á kostnaði vegna barna kortlögð og komið á reglulegri eftirfylgni með þróun og árangri aðgerða.

Markmið: Að mælanleg markmið um að draga úr fátækt meðal barna liggi fyrir eigi síðar en árið 2028..

Ábyrgð: Mennta – og barnamálaráðuneyti.

Dæmi um samstarfsaðila: Stjórnarráðsins um málefni barna, Samband íslenskra sveitarfélaga, Hagstofa Íslands og háskólasamfélagið.

Tímabil: 2027.

Mælikvarði: Mælanleg markmið um að draga úr fátækt meðal barna hafi verið sett fram og birt, framfærsluviðmið og kostnaður vegna barna hafi verið kortlögð og fyrirkomulag reglulegrar eftirfylgni liggi fyrir, meðal annars árlegri skýrslugjöf til Alþingis.

13. Gagnreyndar aðgerðir til að takast á við fátækt barna

Tryggð verði reglubundin og kerfisbundin öflun þekkingar á því hvaða aðgerðir skila árangri við að draga úr fátækt barna og rjúfa vítahring fátæktar. Þekkingaröflunin byggji á íslenskum gögnum og rannsóknunum, reglubundnu mati á árangri aðgerða og samstarfi við önnur norræn ríki um miðlun gagnreyndra aðferða.

Markmið: Að íslensk stjórnvöld búi yfir traustri og reglulega uppfærðri þekkingu á gagnreyndum leiðum til að draga úr fátækt barna.

Ábyrgð: Mennta- og barnamálaráðuneyti.

Dæmi um samstarfsaðila: Norræna velferðarmiðstöðin, Samband íslenskra sveitarfélaga, háskólasamfélagið og aðilar vinnumarkaðarins.

Tímabil: 2027 - 2031.

Mælikvarði: Komið hafi verið á reglubundnu fyrirkomulagi við öflun, mat og miðlun þekkingar um gagnreyndar aðgerðir gegn fátækt barna.

G r e i n a r g e r ð .

1. Inngangur.

Tillaga til þingsályktunar um stefnu og aðgerðir gegn fátækt barna felur í sér fyrstu heildstæðu stefnu og aðgerðaáætlun á þessu sviði. Meðal áherslumála núverandi ríkisstjórnar er að uppræta fátækt og í stefnufirrlýsingu hennar kemur fram að gripið verði til aðgerða í því skyni. Þá hyggst ríkisstjórnin beita sér fyrir jöfnu aðgengi allra barna að íþróttum, listum og frístundastarfi.

Afleiðingar fátæktar í æsku geta verið langvarandi og því er barátta gegn fátækt barna meðal mikilvægustu viðfangsefna stjórnvalda hvers lands. Samkvæmt skýrslu Forsætisráðuneytisins *Fátækt barna og staða barnafjölskyldna* (2026) búa 12,6% barna á

heimilum undir lágtekjumörkum, þ.e. um 10.500 börn. Undir lágtekjumörkum teljast heimili þar sem ráðstöfunartekjur, að teknu tilliti til stærðar og samsetningar heimilis, eru lægri en 60% af miðgildi ráðstöfunartekna. Varanleg fátækt (þau sem eru undir lágtekjumörkum á viðkomandi ári og tveimur af þremur árum þar á undan) barna mældist 5,1% árið 2024, en hafði verið 6,3% árið 2003. Dýpt fátæktar hefur jafnframt minnkað, úr 10,8% árið 2000 í 5,3% árið 2024. Þróunin er í rétta átt og með enn markvissari aðgerðum er raunhæft að stefna að því að uppræta fátækt barna á Íslandi.

Birtingarmynd fátæktar barna felst ekki eingöngu í tekjuskorti heldur einnig í takmörkuðu aðgengi að tækifærum og félagslegri þátttöku. Niðurstöður Íslensku æskulýðsrannsóknarinnar 2025 sýna að börn sem meta fjárhagsstöðu heimilis síns lakari eru líklegri til að meta eigin heilsu verri, eiga erfðara með félagslega þátttöku og greina oftar frá einelti.

Alþjóðlegar og íslenskar rannsóknir sýna að börn sem alast upp við fátækt eru líklegri til að glíma síðar á ævinni við lakari heilsu, veikari stöðu á vinnumarkaði og lægri tekjur. Greining skýrslunnar *Fátækt barna og staða barnafjölskyldna* sýnir að einstaklingar sem bjuggu undir lágtekjumörkum við 15 ára aldur voru einnig líklegri til að vera undir lágtekjumörkum við 35 ára aldur. Þessi hópur var jafnframt ólíklegri til að hafa lokið háskólanámi við 35 ára aldur og til að vera í efsta tekjufimmungi. Aðgerðir gegn fátækt barna eru því bæði mikilvægt réttlætis- og velferðarmál og fjárfesting til framtíðar sem getur dregið úr samfélagslegum kostnaði til lengri tíma.

Áhætta á fátækt dreifist ekki jafnt milli barna heldur tengist hún að verulegu leyti aðstæðum þeirra og fjölskyldna þeirra. Börn af erlendum uppruna eru meðal þeirra hópa sem standa hvað verst að vígi. Lágtekjuhlotfallið er 33,6% meðal barna sem voru fædd erlendis og áttu foreldra af erlendum uppruna og 18,7% meðal barna sem voru fædd á Íslandi og áttu foreldra af erlendum uppruna. Til samanburðar er hlutfallið 9,4% meðal barna fæddra á Íslandi með tvo íslenska foreldra. Lágtekjuhlotfallið er jafnframt hæst meðal barna þar sem foreldrar hafa dvalið tvö ár eða skemur á Íslandi, eða um 35%, en lækkar í um 10–13% hjá fjölskyldum sem hafa dvalið lengur en tíu ár á landinu sem bendir til þess að efnahagsleg staða þeirra styrkist með lengri búsetu í landinu.

Börn einstæðra foreldra eru einnig í sérstaklega viðkvæmri stöðu: um 30% barna einstæðra foreldra búa við fátækt, samanborið við um 8% barna sem búa á heimilum með tveimur fyrirvinnum. Varanleg fátækt er jafnframt um 12–13% hjá börnum einstæðra foreldra en 2–3% hjá börnum á heimilum með tveimur fyrirvinnum.

Menntunarstaða foreldra er sömuleiðis skýr áhættuþáttur. Alls búa 31,7% barna þar sem foreldri hefur ekki lokið stúdentsprófi við fátækt, á móti 17,1% ef foreldri hefur lokið stúdentsprófi og 4,2% ef foreldri hefur lokið háskólanámi á framhaldsstigi. Meðal barna foreldra án stúdentsprófs jókst varanleg fátækt úr 10,9% árið 2003 í 13,9% árið 2023 og lágtekjubilið er jafnframt mest í þessum hóp, 14,1%.

Börn með fötlun geta verið í aukinni hættu á að búa við fátækt, einkum þegar lágar tekjur fjölskyldu fara saman við aukinn kostnað, þörf fyrir stoðþjónustu og aukið álag á foreldra og forsjáraðila. Slíkar aðstæður geta meðal annars dregið úr möguleikum foreldra til atvinnuþátttöku og þar með tekjuöflunar.

Börn á heimilum þar sem foreldri fær skattskyldar greiðslur frá Tryggingastofnun eru sömuleiðis í viðkvæmri stöðu. Örorka foreldra er meðal þeirra þátta sem sterkust tengsl hafa við fátækt barna; hún tengist um 16–17 prósentustiga auknum líkum á fátækt að teknu tilliti til annarra þátta.

Búseta og húsnæðisstaða hafa einnig áhrif á lífskjör barna. Gjöld og stuðningur sveitarfélaga eru mismunandi, til dæmis hvað varðar leikskólagjöld, frístundastyrki og

sértækan húsnæðisstuðningur. Munur á lágtækjuhlutfalli milli landshluta hefur minnkað frá aldamótum. Árið 2024 var hlutfall barna undir lágtækjumörkum á bilinu 11–16% eftir landshlutum. Innan höfuðborgarsvæðisins er munur eftir skólahverfum. Hlutföll lágtækjufólks eru hæst í skólahverfum Austurbæjarskóla og Vesturbæjarskóla. Í skólahverfum Fellaskóla, Hólabrekkuskóla og Breiðholtsskóla eru hins vegar há hlutföll barna með lögheimili hjá einstæðu foreldri, einstaklinga sem hafa fengið skattskyldar greiðslur frá Tryggingastofnun og innflytjenda. (*Félagslegt landslag í Reykjavík. Dreifing tekna, eigna og aðskilin búseta* (Stefánsson, 2024)).

Ahættan eykst einnig með fjölskyldustærð. Hjá fjölskyldum með eitt til þrjú börn, þar er hlutfall barna undir lágtækjumörkum um 11–13% en hækkar í 22% hjá fjölskyldum með fjögur börn og um 44% hjá fjölskyldum með fimm börn. Aldur barna skiptir jafnframt máli: 14,5% barna á aldrinum 0–5 ára eru undir lágtækjumörkum, samanborið við 11,7% eldri barna. Staðan er sérstaklega viðkvæm hjá ungum foreldrum, en 56,3% barna á heimilum þar sem eldra foreldrið er 18–24 ára búa við fátækt. Rétt er þó að hafa í huga að hluti þessa hóps er í námi og kann því að búa við tímabundna fátækt.

Þótt hættan á fátækt sé meiri í tilteknum hópum er fátækt barna ekki bundin við fáa, afmarkaða hópa heldur er hún samfélagslegt viðfangsefni sem getur snert börn og fjölskyldur við fjölbreyttar aðstæður. Margar fjölskyldur þar sem foreldrar búa í sambúð eða hjúskap finna einnig fyrir efnahagslegum þrengingum og eiga erfitt með að standa undir nauðsynlegum útgjöldum þrátt fyrir atvinnuþátttöku beggja foreldra.

Opinber stuðningskerfi draga úr fátækt barna. Barnabætur lækka lágtækjuhlutfall þeirra um rúm 23% og barnabætur ásamt húsnæðisbótum um rúm 26%. Þær draga einnig úr dýpt fátæktar. Áhrifin eru mest meðal fjölskyldna þar sem foreldri fær skattskyldar greiðslur frá Tryggingastofnun. Hjá þeim hópi lækka barnabætur einar og sér lágtækjuhlutfall barna um 43,3%. Þegar húsnæðisbætur eru einnig teknar með nemur lækkunin 49,7%. Saman draga þessar stuðningsgreiðslur því úr fátækt barna í hópnum um nærri helming.

Ávinningur af aðgerðum gegn fátækt barna felst ekki aðeins í bættum lífskjörum þeirra sem njóta þeirra heldur getur hann einnig verið verulegur fyrir samfélagið í heild. Áætlað er að heildarkostnaður fátæktar fyrir íslenskt samfélag nemi á bilinu frá 1% til 2,8% af vergri landsframleiðslu, sem samsvarar 35–103 milljörðum króna árlega. Fjárfesting í bættum lífskjörum barna er því meðal þeirra aðgerða sem líklegastar eru til að skila samfélagslegum ávinningi til lengri tíma (*Fátækt og áætlaður samfélagslegur kostnaður, Forsætisráðuneyti, 2023*). Sé eingöngu litið til viðbótarkostnaðar vegna þess að fátækt viðhelst milli kynslóða má áætla að um 580 fullorðnir séu á hverjum tíma undir lágtækjumörkum vegna fátæktar í æsku. Beinn samfélagslegur ábati af því að rjúfa þennan vítahring er metinn á um einn og hálfan milljarð króna á ári (*Fátækt barna og staða barnafjölskyldna, Forsætisráðuneyti, 2026*).

Undanfarin ár hafa stjórnvöld unnið að breytingum sem miða að því að tryggja markvissa innleiðingu á samningi Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins (hér eftir barnasáttmálinn), sem lögfestur var á Alþingi 20. febrúar 2013 með lögum nr. 19/2013. Ábyrgð á innleiðingu barnasáttmálans hvílir á stjórnvöldum og felur sú ábyrgð m.a. í sér að vinna að því að Ísland verði barnvænt samfélag þar sem réttindi barna eru virt í framkvæmd og þeim gefið tækifæri til að njóta þeirra á eigin forsendum.

Þingsályktunartillaga þessi hefur að geyma heildstæða stefnu íslenskra stjórnvalda um að draga úr fátækt barna sem styður beint við barnasáttmálann. Aðgerðir sem draga úr ójöfnuði og styðja við að öll börn fái sömu tækifæri óháð efnahag fjölskyldu þeirra eru í samræmi við 2. gr. barnasáttmálans en þar kemur fram sú grundvallarregla að öll börn eru jöfn og skuli

tryggja hverju barni þau réttindi sem það á tilkall til án mismununar af nokkru tagi. Þegar stjórnvöld tryggja barnafjölskyldum nægjanlegar tekjur og stuðning, og tryggja börnum húsnæði, menntun, heilbrigðisþjónustu og næringu er verið að vernda rétt barna til lífs og þroska samkvæmt 6. grein, þar sem grunnþarfir og öruggt umhverfi eru forsenda heilbrigðs vaxtar. Aðgerðir gegn fátækt barna hafa einnig beina tengingu við 27. gr. barnasáttmálans þar sem viðurkennt er að öll börn skuli búa við lífsskjör sem nægja til þroska þeirra. Með því að draga úr skorti, ójöfnuði og félagslegri útilokun og styðja við barnafjölskyldur er stuðlað að því að þessi réttur verði að veruleika. Jafnframt samræmast slíkar aðgerðir 26. gr. barnasáttmálans, þar sem lögð er áhersla á rétt barna til að njóta félagslegs öryggis og viðeigandi aðstoðar, svo og 31. gr. sáttmálans um rétt barna til hvíldar, leiks og þátttöku í menningar- og tómstundalífi. Fátækt getur hamlað verulega því að börn njóti þessara réttinda í reynd og eru aðgerðir af þessu tagi því einnig til þess fallnar að efla raunhæft aðgengi barna að þeim

Tillagan fellur jafnframt að heimsmarkmiðum Sameinuðu þjóðanna, einkum heimsmarkmiði nr. 1 um að uppræta fátækt í allri sinni mynd. Þar vegur þyngst undirmarkmið 1.2, um að fækka þeim sem lifa við fátækt, sem og undirmarkmið 1.3, um að innleidd verði viðeigandi félagsleg verndarkerfi, þar á meðal lágmarksframfærslu, sem veita fólki í fátækt og viðkvæmri stöðu stuðning. Jafnframt tengist ályktunin undirmarkmiði 1.4, um jafnan aðgang að efnahagslegum úrræðum og grunnþjónustu. Stefna og aðgerðir gegn fátækt barna styðja einnig við heimsmarkmið nr. 3, um heilsu og vellíðan, nr. 4, um menntun fyrir alla, nr. 8, um góða atvinnu og hagvöxt, og nr. 10, um aukinn jöfnuð.

Alþjóðlegar rannsóknir benda til þess að árangur í baráttunni gegn fátækt barna náist helst með því að styrkja fjárhag barnafjölskyldna samhliða því að tryggja aðgang að mikilvægri grunnþjónustu. Beinar greiðslur, barnabætur, húsnæðisstuðningur og skattaívilnanir geta aukið ráðstöfunartekjur heimila, einkum þegar úrræðin eru regluleg og beinast að fjölskyldum sem búa við fátækt. Barnabætur eru meðal áhrifamestu úrræða stjórnvalda til að vinna gegn fátækt barna og efla félagslegan jöfnuð. Til lengri tíma skiptir einnig miklu að börn hafi aðgang að heilbrigðisþjónustu, menntun, góðri næringu, leikskóla og annarri umönnun, enda léttir slík þjónusta útgjöldum af heimilum. Varanlegur árangur næst því helst með samhæfingu tekjustuðnings, húsnæðis- og velferðarúrræða, aðgangi að grunnþjónustu og traustri atvinnuþátttöku foreldra.

Á þessum grunni byggist sú heildstæða nálgun sem lögð er til í þingsályktunartillögu þessari. Hún felur í sér að fjárhagsleg úrræði og aðgerðir á sviði frístunda, menntunar- og velferðarmála vinni saman að því markmiði að öll börn hafi raunveruleg tækifæri til þroska og samfélagsþátttöku. Sérstaklega þarf að huga að þeim hópum sem gögn sýna að standi verr að vígi, meðal annars börnum af erlendum uppruna, börnum einstæðra foreldra og börnum á heimilum þar sem foreldri er með örorku. Þannig má draga úr hættu á að fátækt viðhaldist milli kynslóða og stuðla að réttlátara og sterkara samfélagi.

Stefnan og aðgerðirnar sem hér eru lagðar fram voru mótaðar í víðtæku samráði við fjölda hagaðila, þar á meðal fjölskyldur sem hafa reynslu af fátækt, opinbera aðila, fulltrúa sveitarfélaga, fræðasamfélagið, félaga- og hagsmunasamtök og íþrótta, tónlista- og æskulýðshreyfingar.

2. Stoðir stefnu.

1: Fjárhagslegur stuðningur og virkni

Stoðin og aðgerðir hennar miða að því að styrkja fjárhagslegt öryggi tekjulágra barnafjölskyldna og styðja ungmenni til náms, virkni og þátttöku á vinnumarkaði. Með því að

beita árangursríkum leiðum til að draga úr fátækt barna, svo sem jöfnu aðgengi að grunnþjónustu, markvissum fjárhagsstuðningi og öflugum úrræðum til náms og atvinnuþátttöku, má styrkja stöðu tekjulágra barnafjölskyldna verulega og draga úr hættu á langvarandi fátækt.

Opinberar greiðslur og fjárhagslegur stuðningur

Fjárhagslegur stuðningur við barnafjölskyldur berst viðtakendum í gegnum ólík kerfi. Þar má einkum nefna barnabætur, greiðslur almannatrygginga, fjárhagsaðstoð og annan fjárhagslegan stuðning félagsþjónustu sveitarfélaga sem og aðrar opinberar greiðslur sem hafa áhrif á ráðstöfunartekjur barnafjölskyldna. Nauðsynlegt þykir að greina heildstætt fjárhagslegan stuðning til barnafjölskyldna í því skyni að fá skýra mynd af því hvernig stuðningurinn nýtist hlutaðeigandi fjölskyldum í reynd.

Húsnæðisöryggi er einnig mikilvæg forsenda þess að draga úr fátækt barna. Sértekur húsnæðisstuðningur sveitarfélaga er mikilvægt viðbótarúrræði sem fjárhagsleg aðstoð við einstaklinga og fjölskyldur. Hann er þó mismunandi eftir sveitarfélögum. Samkvæmt könnun Vörðu-Rannsóknastofnunar meðal félagsfólks í aðildarfélögum ASÍ og BSRB, er mjög hátt hlutfall einstæðra foreldra og foreldra með innflytjendabakgrunn á leigumarkaði (42% og 52%). Börn í fátækt sem búa á leigumarkaði glíma oft við mikla óvissu, flytja ítrekað á milli staða og ná ekki þeirri festu sem er forsenda öryggis, tengsla og eðlilegrar þátttöku í skólalífi og samfélaginu almennt. Þótt tekið sé tillit til fjölskyldustærðar og félagslegra aðstæðna í einstökum þáttum húsnæðiskerfisins er ástæða til að styrkja vægi hagsmuna barna og barnafjölskyldna í forgangsörðun þess. Húsnæðismál eru ekki tekin sérstaklega fyrir í þessari aðgerðaáætlun gegn fátækt barna, enda er þegar umfangsmikil vinna í gangi hjá félags- og húsnæðismálaráðuneytinu til að bregðast við húsnæðisvanda. Það er mikilvægt að staða barnafjölskyldna í öruggu húsnæði sé höfð til hliðsjónar í þeirri vinnu þar sem aukinn og markvissari húsnæðisstuðningur fyrir tekjulágar barnafjölskyldur er mikilvæg leið til að draga úr fátækt og ójöfnuði á Íslandi.

Stuðningur til náms og þátttöku á vinnumarkaði

Samkvæmt alþjóðlegum rannsóknum er virk atvinnuþátttaka foreldra grundvallaratriði til að vernda börn gegn fátækt og sá þáttur sem hefur hvað mest áhrif á það hvort börn búi við fátækt eða ekki. Til að draga úr langtímaáhrifum fátæktar og styrkja tekjuöryggi til framtíðar er mikilvægt að stuðla að aukinni þátttöku ungmenna og ungra foreldra í menntun og atvinnulífi. Tengsl við nám og atvinnulíf mótast snemma á lífsleiðinni og geta haft veruleg áhrif á framtíðartækifæri og félagslega þátttöku einstaklinga.

Framhaldsskólanám er lykilþáttur í framtíðarmöguleikum ungs fólks, bæði hvað varðar áframhaldandi nám og atvinnuþátttöku. Börn og ungmenni frá tekjulágum heimilum geta hins vegar staðið frammi fyrir fjárhagslegum hindrunum sem gera þeim erfiðara fyrir að stunda nám með sama hætti og jafnaldrar þeirra.

Jafnt aðgengi að grunnþjónustu

Jafnt aðgengi barna að grunnþjónustu er meðal áhrifaríkustu úrræða til að draga úr fátækt og efla jöfnuð. Skilgreiningar á grunnþjónustu barna eru mismunandi eftir löndum. Samkvæmt 76. gr. stjórnarskrár Íslenska Lýðveldisins, nr. 33/1944, eiga þeir sem þess þurfa rétt á aðstoð vegna sjúkleika, örorku, atvinnuleysis, örbirgðar og sambærilegra atvika, auk þess sem öllum skal tryggður í lögum réttur til almennrar menntunar og fræðslu við sitt hæfi. Í 24., 26., 27. og 28. gr. barnasáttmálans er meðal annars kveðið á um rétt barna til

heilbrigðisþjónustu, félagslegrar aðstoðar og almannatrygginga, viðunandi lífsskilyrða og menntunar. Af þessum reglum leiðir að stjórnvöldum ber að stuðla að því að börn njóti þeirrar grunnþjónustu og þess stuðnings sem nauðsynlegur er fyrir velferð þeirra og þroska. Samningur Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks, sem hefur lagagildi hér á landi, áréttar jafnframt rétt fatlaðra barna til að njóta mannréttinda til jafns við önnur börn, þar á meðal á sviði menntunar, heilbrigðisþjónustu og annarri grunnþjónustu, sbr. lög nr. 80/2025.

Stoð 1 og þær aðgerðir sem undir hana falla beinast að því að efla stuðning við tekjulágar barnafjölskyldur og ungmenni, að greina heildstætt fjárhagslegan stuðning til barnafjölskyldna. Jafnframt er lögð áhersla á markvissari stuðning fyrir ungmenni og unga foreldra, ásamt kortlagningu á kostnaði sem kann að hamla aðgengi barna úr tekjulágum fjölskyldum að grunnþjónustu og kanna leiðir til að draga úr slíkum hindrunum.

Stoð 2: Jöfn tækifæri til þátttöku

Samkvæmt 31. gr. barnasáttmálans eiga börn rétt á hvíld, leik, tómstundum og þátttöku í menningar- og listalífi. Aðildarríkjum ber jafnframt að stuðla að því að börn hafi viðeigandi og jöfn tækifæri til þátttöku í menningarlífi, listum og tómstundaiðju.

Íþróttir, tónlistarnám og annað skipulagt tómstunda- og frístundastarf er mikilvægur vettvangur fyrir samfélagsþátttöku, tengslamyndunar og mótun lífs- og framtíðarsýnar barna og ungmenna. Þátttaka í slíku starfi styrkir félagsfærni, sjálfstraust og seiglu, dregur úr hættu á einangrun og eflir verndandi þætti í lífi barna. Jafnt aðgengi að skóla- og frístundastarfi er því mikilvægur þáttur í því að bæta líðan barna og jafna tækifæri þeirra.

Efnahagur heimila hefur áhrif á þátttöku og líðan barna

Við undirbúning tillögunnar var samráð haft við foreldra sem búa við efnahagsþrengingar. Ítrekað kom fram að kostnaður vegna skipulagðs frístundastarfs væri íþyngjandi fyrir fjölskyldurnar. Þá sýna ýmis gögn að þátttökugjöld og annar kostnaður hindrar börn frá tekjulágum heimilum frá því að taka þátt. Niðurstöður Íslensku æskulýðsrannsóknarinnar 2025 sýna skýran mun eftir því hvernig börn og ungmenni meta fjárhagsstöðu fjölskyldu sinnar. Af þeim börnum sem telja fjárhagsstöðuna slæma meta 55% heilsu sína góða og 65% stunda íþróttir eða aðrar tómstundir. Hlutföllin eru 89% og 80% meðal þeirra barna sem meta fjárhagsstöðuna góða. Þá segjast 67% þeirra sem meta stöðuna slæma vera þreytt alla skóladaga, samanborið við 36% þeirra sem meta hana góða. Nánast enginn munur er hins vegar á mætingu hópanna í félagsmiðstöðvar, sem eru gjaldfrjálsar.

Könnun Vörðu meðal félagsfólks í aðildarfélögum Alþýðusambands Íslands og BSRB – samtök opinberra starfsmanna á Íslandi sýnir jafnframt að fjórðungur einhleypra foreldra og innflytjenda með börn á framfæri gátu ekki greitt kostnað vegna skólafrístunda. Þegar spurt var um sumarnámskeið og skipulagðar frístundir, svo sem íþróttir og tónlistarnám, var hlutfallið 40% meðal einhleypra foreldra og 36–38% meðal innflytjenda með börn.

Þessar niðurstöður benda til þess að gjaldfrjálst eða niðurgreitt skóla- og frístundastarf geti stuðlað að jafnari þátttöku barna. Þær sýna jafnframt mikilvægi þess að huga ekki aðeins að framboði úrræða heldur einnig að því hvort fjölskyldur hafi fjárhagslegt svigrúm til að nýta þau. Aðgerðum 5-8 er ætlað að stuðla að framangreindu markmiði.

Vaxandi og margþættur kostnaður

Á undanförunum árum hefur þátttaka barna og ungmenna í skipulögðu frístundastarfi orðið kostnaðarsamari fyrir fjölskyldur og leitt til aukins fjárhagslegs álags vegna margvíslegs

aukakostnaðar. Almenn verðlagsþróun skýrir hluta hækkunar þátttökugjalda, en í mörgum greinum hafa gjöld hækkað verulega umfram vísitölu neysluverðs. Í sumum tilvikum um meira en 100%. Þessa þróun þarf að skoða í ljósi hærri launakostnaðar, vaxtastigs, almenns rekstrarkostnaðar íþróttafélaga og aukinna krafna til þjálfara og menntunar þeirra. Þróunin bendir engu að síður til aukinnar fjárhagslegrar byrði á barnafjölskyldur. Greina þarf hana með kerfisbundnum hætti og meta hvort stuðningskerfi og frístundastyrkir haldi í við raunverulegar kostnaðarhækkanir.

Fyrirkomulag íþróttamóta hefur jafnframt breyst. Börn og ungmenni ferðast í auknum mæli á milli landshluta og jafnvel til útlanda til að taka þátt í keppnum og mótum. Við það bætist kostnaður vegna gistingar, fæðis og þátttökugjalda. Slíkur kostnaður getur reynst sérstaklega mikill fyrir börn og ungmenni í afreksíþróttum og tónlistarnámi á afreksstigi, enda fylgja þátttöku þeirra oft tíð ferðalög og aukin útgjöld. Kröfur um búnað og fatnað hafa einnig aukist. Í sumum greinum er gert ráð fyrir sér merktum æfinga- og keppnisfatnaði, töskum og öðrum vörum. Slíkar kröfur auka kostnað og skapa félagslegan þrýsting á börn og foreldra.

Mismunandi tegundir skipulagðs frístundastarfs

Mikil gróska er í skipulögðu frístundastarfi á Íslandi og kostnaðurinn og aðgengi er mjög mismunandi. Helstu dæmi eru:

Tónlistarnám: Rúmlega 80 tónlistarskólar eru starfræktir á Íslandi af sveitarfélögum, sjálfseignarstofnunum eða einkaaðilum með opinberum stuðningi. Skólagjöld eru mishá milli sveitarfélaga, sem og milli skóla innan sama sveitarfélags. Við þau bætist kostnaður vegna hljóðfæra, viðhalds og námsgagna. Könnun Reykjavíkurborgar frá 2018 þar sem 86% foreldra barna í tónlistarskólum voru með háskólapróf bendir til félagslegrar slagsíðu í aðgengi að tónlistarnámi. Tónmennt í grunnskólum gegnir mikilvægu hlutverki við að stuðla að jöfnum tækifærum og er fyrir mörg börn fyrstu skipulögðu kynni þeirra af tónlist og tónlistariðkun. Kennsla í tónmennt er þó misvel í stakk búin eftir skólum, meðal annars vegna skorts á tónmenntakennurum. Skólahljómsveitir geta jafnað aðgengi með lágum gjöldum og samfelli við grunnskóla, en framboð er takmarkað og biðlistar langir. Kórastarf fyrir börn er gjarnan rekið með lágum gjöldum eða jafnvel án gjaldtöku.

Listir og skapandi starf: Öflugt starf fer fram á sviði lista og skapandi starfs um land allt. Fjölbreytt nýsköpun á vegum sveitarfélaga, meðal annars á vettvangi bókasafna, miðar jafnframt að því að ná til breiðari hóps barna á sviði lista. Slíkt starf veitir börnum og ungmennum tækifæri til skapandi tjáningar, eflir sjálfstraust og stuðlar að félagslegum tengslum. Þátttökukostnaður í myndlistar- og dansnámi getur þó verið verulegur og takmarkað aðgengi barna frá tekjulágum heimilum.

Skátastarf: Skátahreyfingin veitir börnum og ungmennum vettvang til þátttöku, ábyrgðar og þroska. Hreyfingin leggur áherslu á að bakgrunnur eða aðstæður hindri ekki þátttöku. Sjálfboðaliðastarf heldur kostnaði niðri og hreyfingin hefur þróað leiðir til að ná til barna sem standa höllum fæti, fjölskyldna á svæðum þar sem þátttaka hefur verið lítil, og barna af erlendum uppruna. Sú reynsla getur nýst öðrum frístundaaðilum sem vilja draga úr þátttökuhindrunum.

Frístundaheimili og félagsmiðstöðvar: Frístundaheimili og félagsmiðstöðvar sveitarfélaga gegna mikilvægu félags-, forvarna-, uppeldis- og menntunarhlutverki. Félagsmiðstöðvar eru gjaldfrjálsar og gjöld frístundaheimila og sumarstarfs oft lægri en í öðru skipulögðu frístundastarfi. Aðgengi er þó mismunandi milli sveitarfélaga og kostnaður við frístundaheimili getur verið veruleg hindrun fyrir tekjulágar fjölskyldur. Þegar skóladegi lýkur standa sumir foreldrar frammi fyrir vali milli gjaldskyldrar vistunar og þess að börn séu

eftirlitslaus heima. Þá bjóða ekki öll sveitarfélög upp á sumarfrístund og oft eru biðlistar í þeim sveitarfélögum sem veita slíka þjónustu, sem getur takmarkað aðgengi barna að skipulögðu frístundastarfi yfir sumartímann.

Íþróttir: Það eru tæplega 500 íþróttafélög, auk annarra aðila, um land allt sem bjóða börnum og ungmennum fjölbreytt starf. Æfingagjöld eru mismunandi eftir sveitarfélögum, félögum og íþróttagreinum. Frístundastyrkir sveitarfélaga létta undir með fjölskyldum vegna æfingagjalda, þar sem þeir eru í boði. Við æfingagjöld bætist oft kostnaður vegna búnaðar, búninga, móta og ferðalaga. Á landsbyggðinni geta æfingagjöld verið lægri, meðal annars vegna stuðnings sveitarfélaga og einkaaðila, en ferðakostnaður oft meiri. Verkefni á borð við svæðisfulltrúa íþróttahéraða og *Allir með* styðja við þátttöku barna sem standa höllum fæti.

Annað tómstundastarf: Fjölbreytt barna- og unglingastarf fer fram um land allt, meðal annars á vegum trú- og lífsskoðunarfélaga, Rauða krossins og Slysavarnafélagsins Landsbjargar, auk starfsemi á sviði skákar, brids og tölvuleikja, og fleiri. Þáttökugjöld eru oft hófleg í þessu tómstundastarfi.

Aðgerðir sem falla undir stöðina miða að því að draga úr fjárhagslegum og félagslegum hindrunum fyrir þátttöku barna í skóla- og frístundastarfi. Sérstök áhersla verður lögð á börn sem eru líklegri til að búa við fátækt, þar á meðal börn af erlendum uppruna, börn einstæðra foreldra og börn á heimilum þar sem foreldri fær örorkulífeyri. Markmiðið er að tryggja öllum börnum raunhæf og jöfn tækifæri til þátttöku.

Stoð 3: Heildstæð og samþætt þjónusta

Í samráði við hagaðila kom ítrekað fram að stuðningskerfi geta verið flókin og erfitt að fá yfirsýn yfir réttindi, þjónustu og úrræði. Upplýsingar geta verið dreifðar á milli stofnana og þjónustuaðila og ekki nægilega aðgengilegar. Það getur leitt til þess að sumar fjölskyldur í framfærsluvanda verða af nauðsynlegum stuðningi. Þetta á ekki síst við um fjölskyldur á leigumarkaði sem búa við háan húsnæðiskostnað en eru engu að síður yfir tekjumörkum fyrir fjárhagsstuðning.

Árangursrík stefnumótun gegn fátækt byggir ekki einungis á tölfræðilegum gögnum heldur einnig á reynslu þeirra sem búa við fátækt. Evrópusamtök gegn fátækt og félagslegri einangrun (e. *European Anti-Poverty Network*, EAPN) hafa um árabil lagt áherslu á að fólk sem hefur búið við fátækt sé virkur þátttakandi í stefnumótun, framkvæmd og eftirfylgni aðgerða. Slík þátttaka stuðlar að því að stjórnvöld skilji betur hvernig kerfi og þjónusta virka í raun og hvar úrræði ná ekki til þeirra sem mest þurfa á þeim að halda.

Aðgerðir undir stoð 3 miða að því að bæta aðgengi barnafjölskyldna að ráðgjöf um réttindi, fjárhagslegan og félagslegan stuðning og þá ráðgjöf sem þeim stendur til boða. Jafnframt verður reynsla fjölskyldna sem búa við fátækt nýtt við mótun og endurmat þjónustu. Með því má betur greina hvað virkar í daglegu lífi og hvar úrræði ná ekki til þeirra sem þurfa helst á þeim að halda. Slík nálgun styrkir samhæfingu, dregur úr sílóaskiptingu og eykur líkur á markvissum stuðningi.

Stoð 4: Skilgreiningar, mælingar og gagnreynd stefnumótun

Árangursríkar aðgerðir gegn fátækt barna krefjast skýrra viðmiða, mælanlegra markmiða og reglulegs mats á árangri. Mikilvægt er að móta opinbera skilgreiningu á fátækt barna á Íslandi, setja fram skýr markmið um að draga úr umfangi hennar og tryggja að aðgerðir byggist á gagnreyndri þekkingu, áreiðanlegum gögnum og alþjóðlegu samstarfi.

Fátækt barna getur birst með ólíkum hætti og ein mæling gefur ekki endilega fullnægjandi mynd af stöðu þeirra. Við matið þarf því að byggja á fjölbreyttum og áreiðanlegum gögnum sem varpa meðal annars ljósi á tekjur og efnislegan skort sem barnafjölskyldur upplifa, húsnæðisstöðu og möguleika barna til þátttöku í skóla- og frístundastarfi. Eftir því sem kostur er þurfa gögnin einnig að varpa ljósi á ólíkri stöðu hópa barna og breytingar á henni yfir tíma.

Stoð 4 og aðgerðir undir henni miða að því að gögn, rannsóknir og samráð liggi til grundvallar ákvarðanatöku, stefnumótun og forgangsriðun stjórnvalda verði í þágu barna sem búa við fátækt. Reglubundið mat á árangri aðgerða er forsenda þess að unnt sé að bregðast við breyttum aðstæðum, bæta úrræði og tryggja að stefnan skili raunverulegum árangri fyrir börn og fjölskyldur þeirra.

Niðurstöður matsins eiga að nýtast til að bregðast við breyttum aðstæðum, bæta úrræði og beina fjármunum og stuðningi þangað sem þörfin er mest. Með reglulegri eftirfylgni og endurmati má auka líkur á að aðgerðirnar nái markmiðum sínum og hafi raunveruleg áhrif á lífskjör og tækifæri barna.

3. Samráð.

Stefna og aðgerðir sem hér eru lagðar fram voru mótaðar í viðtæku samráðsferli á tímabilinu nóvember 2025 til september 2026. Á tímabilinu voru haldnir rúmlega 30 samráðs-, kynningar- og vinnufundir með fjölbreyttum hagaðilum, þar á meðal opinberum aðilum, sveitarfélögum, barnafjölskyldum með reynslu af fátækt, fræðasamfélaginu, félagasamtökum, hagsmunasamtökum, íþrótt- og æskulýðshreyfingum og fulltrúum þjónustukerfa. Samráðið nýttist við greiningu, mótun tillagna og mat á framkvæmd þeirra. Samráð var haft við eftirfarandi:

EAPN á Íslandi – Samtök gegn fátækt og félagslegri einangrun
Félag kennara og stjórnenda í tónlistarskólum
Fjármála- og efnahagsráðuneyti
Félags- og húsnæðismálaráðuneyti
Hagstofa Íslands
Háskóla Íslands
Heilbrigðisráðuneyti
Heimili og skóla
Hjálparkokka
Hjálparstarf Kirkjunnar
Íþrótt- og Ólympíusamband Íslands (ÍSÍ)
Mæðrastyrsnefnd
Reykjavíkurborg (skóla- og frístundasvið og velferðarsvið)
Reykjanesbæ (fræðslusvið og velferðarsvið)
Samband íslenskra sveitarfélaga
Samráðshóp vegna barna með fjölbreyttan tungumála- og menningarbakgrunn
Skátahreyfinguna
Skólastjórafélag Íslands
Skólastjóra skólahljómsveita
Stattu með sjálfri þér (Hjálparstarf Kirkjunnar)
Stýrihóp Stjórnarráðsins í málefnum barna
Svæðisfulltrúa íþróttahéraða
Umboðsmann barna

Ungmennafélag Íslands (UMFÍ)
 Verkefnastjóra farsældarráða
 Velferðarvaktina
 ÖBÍ réttindasamtök
 Þroskahjálp

Í því viðtæka samráði sem átti sér stað við hagsmunaaðila hafa nokkur meginþemu komið skýrt og endurtekið fram:

Tekjur og afkoma barnafjölskyldna: Það þrengir verulega að mörgum barnafjölskyldum. Í því samhengi er mikilvægi barnabóta, barnalífeyris og húsnæðisbóta mjög mikið, enda geta slíkar greiðslur haft afgerandi áhrif á daglega afkomu heimila og möguleika barna til þátttöku.

Þátttaka barna í skóla, íþróttum og tómstundum: Verulegar fjárhagslegar hindranir standa í vegi fyrir fullri þátttöku barna í skólasterfi, íþróttum og tómstundum. Þetta á bæði við um bein gjöld og ýmiss konar aukakostnað, svo sem búnað, ferðir, viðburði og annað sem fylgir þátttöku. Skólasamfélagið og skipulagt frístundastarf voru oft nefnd sem mikilvægur vettvangur fyrir jöfnuð, þar sem hægt væri að draga úr áhrifum ólíkrar fjárhagsstöðu fjölskyldna.

Flókið kerfi og skortur á málsvara: Tekjulágar barnafjölskyldur virðast oft ekki eiga sér skýran málsvara innan kerfisins. Kerfið er flókið, úrræði dreifð og upplýsingagjöf oft ábótavant. Þetta getur leitt til þess að fjölskyldur nýti ekki réttindi sín eða fái ekki þann stuðning sem þær eiga mögulega rétt á.

Virkni, tengsl og samfélagsþátttaka: Mikilvægt er að bæði ungmenni og foreldrar séu í virkni, hvort sem er á vinnumarkaði, í námi eða annarri uppbyggilegri þátttöku. Þar skiptir ekki aðeins fjárhagsleg afkoma máli heldur einnig upplifun fólks af því að tilheyra, hafa hlutverk og vera virkur hluti af samfélaginu.

Húsnæðiskostnaður og ráðstöfunartekjur: Húsnæðiskostnaður vegur þungt í útgjöldum barnafjölskyldna. Stór hluti ráðstöfunartekna tekjulágra fer í húsnæði, sem dregur úr svigrúmi til annarra nauðsynlegra útgjalda og getur aukið hættu á félagslegri og fjárhagslegri jaðarsetningu.

Í heildina benda þessar áherslur til þess að áskoranir tekjulágra barnafjölskyldna snúist ekki aðeins um lágar tekjur, heldur einnig um aðgengi að réttindum, bættu upplýsingagjöf, þátttöku barna í samfélaginu og getu fjölskyldna til að standa undir grunnútgjöldum vegna barna.

Þann 20. mars 2026 var haldin vinnustofa um stefnu og aðgerðir gegn fátækt barna þar sem hagaðilar og sérfræðingar unnu í hópum að greiningu á helstu áskorunum, og mótun tillagna til úrbóta. Umræðurnar beindust helst að barnabótum, þátttöku barna í skipulögðu frístundastarfi, aðgengi að þjónustu, virkni og samfélagsþátttöku ungmenna, auk almennra tillagna um aukinn jöfnuð.

Í umræðum um barnabætur kom fram að mikilvægt sé að skilgreina betur tilgang barnabótakerfisins og skoða hvort auknar tilfærslur til tekjulægri hópa gætu styrkt stöðu barna sem búa við efnahagslegar þrengingar. Lögð var áhersla á einfaldara kerfi sem taki mið af þörfum barnsins og byggi á frekari greiningum á reikniforsendum og útfærslu núverandi kerfis.

Mikil samstaða var um að kostnaður væri ein helsta hindrun fyrir þátttöku barna í íþróttum og tómstundum. Tillögur sneru meðal annars að tekjutengdum frístundastyrkjum, gjaldfrjálsum eða niðurgreiddum frístundaheimilum og samfélagslegum sáttmála milli ríkis, sveitarfélaga og íþrótta- og tómstundahreyfingarinnar um að tryggja öllum börnum jafnt

aðgengi að starfinu. Einnig var rætt um einföldun á kostnaðarsamri umgjörð í kringum þátttöku barna.

Í umræðum um þjónustu við fjölskyldur var lögð áhersla á samræmingu og einföldun þjónustu, meðal annars með fyrirmyndum á borð við „One Stop Shop“ í Skotlandi og „NAV“ í Noregi. Þá var lögð áhersla á frumkvæðisskyldu þjónustuveitenda og aukna tengingu milli stofnana til að tryggja að fjölskyldur fái stuðning án þess að þurfa sjálfar að leita milli kerfa.

Í umræðum um virkni og samfélagsþátttöku ungmenna var bent á mikilvægi snemmtæks stuðnings við börn og fjölskyldur, sterkari tengsla við þriðja geirann og fjölbreyttari náms- og atvinnuúrræða fyrir ungt fólk. Einnig var lögð áhersla á stuðning við foreldra, íslenskukennslu og úrræði sem efla virkni og þátttöku.

Að lokum komu fram tillögur um aukinn jöfnuð í menntun og frístundum, meðal annars með gjaldfrjálsu skóla- og frístundastarfi, aukinni þjónustu innan skóla og betri nýtingu skólalúsnæðis. Sameiginleg niðurstaða vinnustofunnar var að markviss samvinna stjórnvalda, sveitarfélaga, þjónustuaðila og samfélagsins alls sé lykill að því að draga úr fátækt barna og tryggja jöfn tækifæri allra barna.

Þrátt fyrir tilraunir til samráðs tókst ekki að tryggja þátttöku ungmenna sem búa við fátækt, enda er um viðkvæman hóp að ræða. Aðgerðirnar byggja þó á samráði við mæður sem hafa reynslu af fátækt, auk annars samráðs við ungmenni almennt, þar á meðal niðurstöðum Barnþings 2025 sem sýna að börn leggja ríka áherslu á jafnt aðgengi að tómstundum óháð efnahag, bætt aðgengi að heilbrigðis- og geðheilbrigðisþjónustu með styttri biðtímum, og auknar almenningssamgöngur sem auðvelda börnum þátttöku í skóla-, félags- og tómstundastarfi. Við framkvæmd og endurmat aðgerðanna verður leitað leiða til að tryggja beina, örugga og aldursmiðaða þátttöku barna og ungmenna með reynslu af fátækt.

Félagasamtök gegna mikilvægu hlutverki í stuðningi við börn og barnafjölskyldur sem búa við fátækt eða efnahagslegar þrengingar. Þau veita ekki aðeins beina aðstoð heldur hafa einnig mikilvæga yfirsýn yfir hvar opinber kerfi ná ekki nægilega vel til fjölskyldna, hvaða hópar falla milli kerfa og hvaða úrræði reynast vel í daglegu lífi fólks. Við mótun aðgerðanna var því mikilvægt að hafa samráð við félagasamtök og nýta þekkingu þeirra og reynslu með markvissum hætti, með það að leiðarljósi að grunnframfærsla og lögbundin þjónusta er á ábyrgð hins opinbera.

Tillaga þessi og aðgerðir verða kynntar í Samráðsgátt stjórnvalda á vefnum island.is.

4. Mat á áhrifum

Á tímabilinu 2026–2031 er gert ráð fyrir að mennta- og barnamálaráðuneytið og félags- og menntamálaráðuneyti standi að fjármögnun aðgerða á ábyrgð ráðuneytanna. Aðgerðirnar eru m.a. samstarfsverkefni ráðuneyta og stofnana, sveitarfélaga, félagasamtaka, aðila skipulagðs frístundastarfs sem og háskólasamfélagsins.

Kostnaðarmat aðgerða stendur yfir og verður því lokið áður en stefnan og aðgerðirnar verða lagðar fyrir Alþingi. Til lengri tíma þá er gert ráð fyrir að aðgerðir gegn fátækt barna skili samfélaginu ábata, þar sem samfélagslegur kostnaður vegna langtíma áhrifa þess að alast upp við fátækt er umtalsverður.

Við undirbúning þingsályktunartillögunnar var jafnframt unnið mat á áhrifum á börn og þannig tryggt að hagsmunir barna voru metnir sjálfstætt við mótun stefnunnar og að áhrif fyrirhugaðra aðgerða á réttindi, lífsskilyrði og framtíðartækifæri barna lögju skýrt fyrir.

Niðurstaða matsins var sú að stefna þessi og aðgerðir hafi í meginatriðum jákvæð áhrif á börn. Aðgerðirnar beinast að því að draga úr fátækt barna, fjárhagslegum hindrunum og félagslegri útilokun og að tryggja börnum jöfn tækifæri óháð efnahag og félagslegri stöðu.

fjölskyldna þeirra. Þar ber hæst fjórar meginreglur barnasáttmálans: bann við mismunun (2. gr.), að það sem barni er fyrir bestu skuli ávallt hafa forgang (3. gr.), rétt barns til lífs og þroska (6. gr.) og rétt þess til að láta skoðanir sínar frjálst í ljós og að tekið sé réttmætt tillit til þeirra í samræmi við aldur þess og þroska (12. gr.). Þá reynir einnig á rétt barna til heilsuverndar (24. gr.), félagslegrar aðstoðar, þar með talið almannatrygginga (26. gr.), viðunandi lífsskilyrða og efnislegrar aðstoðar (27. gr.), menntunar (28. gr.) og hvíldar, tómstunda, leikja og frjálsrar þátttöku í menningar- og listalífi (31. gr.). Aðgerðir sem finna má í stefnu þessari eru taldar geta haft bæði bein og óbein áhrif á börn. Bein áhrif felast m.a. í lægri kostnaði við nám, skólastarf, grunnþjónustu, íþróttir, tómstundir og frístundir. Óbein áhrif felast einkum í auknu framfærsluöryggi foreldra, betri upplýsingum um réttindi og úrræði og samhæfðari þjónustu við barnafjölskyldur.

Matið leiðir ekki í ljós fyrirhuguð bein neikvæð áhrif á börn. Þó eru tilgreindir ákveðnir áhættuþættir, meðal annars mismunandi útfærslur milli sveitarfélaga, til dæmis hvað varðar þátttöku barna í íþrótt- og tómstundastarfi, sem geta leitt til mismunar í aðgengi að úrræðum. Tekjutengdar aðgerðir geta einnig haft í för með sér að ákveðnir hópar barna sem búa á heimilum sem eru rétt yfir tekjumörkum en búa engu að síður við skort, njóti ekki stuðnings. Við útfærslu einstakra aðgerða þarf að taka mið af þessum áhættuþáttum, meðal annars við gerð heildstæðrar greiningar á greiðslum til barnafjölskyldna, og meta sérstaklega stöðu barna í fjölskyldum sem eru rétt yfir lágtekjumörkum, þar sem þær geta fallið utan tekjutengdrar þjónustu og stuðnings þrátt fyrir að búa við þröngan fjárhag.

Sérstök áhersla er lögð á að fylgst verði með áhrifum stefnu þessarar á hópa barna sem kunna að verða fyrir meiri áhrifum en önnur börn. Þar má nefna börn frá tekjulágum heimilum, börn einstæðra foreldra, börn foreldra með örorku eða skerta starfsgetu, börn af erlendum uppruna, börn með fjölbreyttan tungumála- og menningarbakgrunn, börn með fötlun, börn á leigumarkaði eða í ótryggu húsnæði, börn á landsbyggðinni og ungmennti í framhaldsskóla eða utan náms og starfs.

Gert er ráð fyrir að eftirfylgni vegna áhrifa á börn verði hluti af framkvæmd aðgerðaáætlunarinnar á tímabilinu 2026–2031. Ábyrgðaraðilar einstakra aðgerða munu fylgjast með mælikvörðum og framvindu, en mennta- og barnamálaráðuneytið heldur utan um heildaryfirlit eftir því sem við á. Sérstaklega verði fylgst með lágtekjuhlutfalli barna, djúpri og langvarandi fátækt, þátttöku barna í skóla-, íþrótt-, tómstunda- og frístundastarfi og stöðu viðkvæmra hópa. Endurmat fari fram að minnsta kosti á miðju tímabili og við lok tímabilsins, eða fyrr ef gögn eða samráð sýna að aðgerðir nái ekki markmiðum sínum eða að staða tiltekinna hópa barna versni.

5. Aðgerðir í aðgerðaáætlun.

5.1. Heildstæð greining á opinberum fjárhagslegum stuðningi við barnafjölskyldur

Fjárhagslegur stuðningur við barnafjölskyldur berst viðtakendum í gegnum ólík kerfi. Þar má einkum nefna barnabætur, greiðslur almannatrygginga, fjárhagsaðstoð og annan fjárhagslegan stuðning félagsþjónustu sveitarfélaga sem og aðrar opinberar greiðslur sem hafa áhrif á ráðstöfunartekjur barnafjölskyldna. Fyrirkomulag stuðningsins getur verið mismunandi eftir fjölskyldugerð, búsetu og félagslegum aðstæðum hlutaðeigandi fjölskyldu. Nauðsynlegt þykir að greina heildstætt fjárhagslegan stuðning til barnafjölskyldna í því skyni að fá skýra mynd af því hvernig stuðningurinn nýtist hlutaðeigandi fjölskyldum í reynd.

Með heildstæðri greiningu á fjárhagslegum stuðningi til barnafjölskyldna má ætla að betri þekkingargrunnur skapist fyrir stefnumótun og að niðurstöðurnar geti nýst til að meta hvort

núverandi stuðningur sé nægilega markviss sem og hvort stuðningkerfin eru nægilega samhæfð og gagnsæ og hvort þörf sé á breytingum.

Þessi aðgerð er í samræmi við helstu áherslur fjármálaáætlunar 2027–2031 um að þróun barnabóta verði sett í fastar skorður, þannig að fjárhæðir þeirra haldi verðgildi sínu.

5.2. Stuðningur við ungmenni til náms og þátttöku á vinnumarkaði

Meðal ungmenna á aldrinum 18–25 ára eru 14% undir lágtekjumörkum. Samkvæmt Hagstofu Íslands var atvinnuleysi meðal 16–24 ára á Íslandi 9,2% árið 2025, samanborið við 8,5% árið 2024, og var það mun hærra hjá þessum hóp en meðal eldri aldurshópa.

Sérstaklega þarf að huga að svokölluðum NEET-hópi (e. *Not in Employment, Education or Training*), það er ungmenni sem eru hvorki í námi, starfi né starfsþjálfun. Árið 2025 voru að jafnaði um 4% ungmenna á aldrinum 15–24 ára á Íslandi í þeirri stöðu. Ungmenni í þessari stöðu eru í aukinni hættu á félagslegri einangrun, langvarandi atvinnuleysi og fátækt. Til að draga úr langtímaáhrifum fátæktar og koma í veg fyrir að fátækt festist í sessi milli kynslóða er nauðsynlegt að bregðast tímanlega við og tryggja markvissan stuðning við þennan hóp. Mikilvægt er að stuðningur hefjist áður en vandinn verður langvarandi, líkt og kveðið er á um í lögum um samþættingu þjónustu á þágu farsældar barna. Í þessu samhengi gegna sveitarfélög lykilhlutverki við að greina stöðu þessara ungmenna snemma.

Í samráði við hagaðila kom fram að fjármálastjórn frá unga aldri væri mikilvægur þáttur í að styrkja stöðu barna, ungmenna og fjölskyldna í framfærsluvanda. Fræðsla um fjármál, réttindi, stuðningskerfi, neyslu, sparnað og daglega fjármálastjórn þarf að vera hagnýt, aðgengileg og aldersmiðuð.

Í samráði við hagaðila kom jafnframt fram að fjölmörg góð úrræði eru þegar til staðar á vegum ríkis, sveitarfélaga og félagasamtaka. Því er lagt til að kortleggja helstu náms, atvinnu- og virkniúrræði fyrir ungmenni og unga foreldra frá tekjulágum heimilum. Þar má nefna úrræði á borð við Virk, Tinnu, Keðjuna, Fjölsmiðjuna, Elju, *Stattu með sjálfri þér* og *Saumó – tau með tilgang* hjá Hjálparstarfi Kirkjunnar, menntastyrkur Mæðrastyrksnefndar, ásamt fjölda annarra úrræða. Slík úrræði geta gegnt lykilhlutverki við að ná til ungmenna sem standa höllum fæti og styðja þau inn í nám, atvinnu og samfélagslega þátttöku. Horft verður sérstaklega til þeirra úrræða sem hafa reynst vel meðal hópa sem eru í aukinni hættu á að búa við fátækt, þar á meðal barna af erlendum uppruna. Jafnframt þarf að tryggja markvissa upplýsingamiðlun og ná markvisst til jaðarsettra hópa sem síður leita sjálfir eftir stuðningi.

5.3. Stuðningur til framhaldsskólanáms

Í samráði hefur komið fram að ungmenni frá tekjulágum heimilum vinni meira en önnur ungmenni, til að standa undir eigin framfærslu og þeim kostnaði sem hlýst af framhaldsskólanámi. Veruleg breyting verður á kostnaðarþátttöku þegar börn færast á milli skólastiga frá grunnskóla yfir í framhaldsskóla. Má þar nefna skólagjöld, mótuneytiskostnað, námsgögn og fartölvur, samgöngur, gjöld fyrir endurtökupróf og kostnað sem tengist félagslífi nemenda. Slíkur kostnaður getur haft hamlandi áhrif á þátttöku nemenda í skólastarfi, félagslífi og viðburðum tengdum náminu, og þar með aukið líkur á félagslegri einangrun eða brotthvarfi.

Brotthvarf ungmenna úr framhaldsskólum eykst með lægra menntunarstigi foreldra, sem jafnframt hefur skýra fylgni við tekjur. Gögn frá Hagstofu Íslands sýna að fjórum árum eftir innritun í framhaldsskóla hafa tvö af hverjum fimm ungmennum hvers foreldrar hafa einungis grunnmenntun horfið frá námi, samanborið við eitt af hverju tíu sem eiga háskólamenntaða foreldra.

Samkvæmt 32. gr. laga um framhaldsskóla nr. 92/2008 eiga ungmenni sem lokið hafa grunnskóla eða náð 16 ára aldri rétt á námi í framhaldsskóla til 18 ára aldurs. Fræðsluskyldan felur í sér að ungmenni hafi aðgang að námi og viðeigandi stuðningi. Við framkvæmd hennar er mikilvægt að huga að stöðu ungmenna frá tekjulágum heimilum. Með því að auðvelda aðgang að námi er stuðlað að jafnari tækifærum og lagður grunnur að frekari menntun og þátttöku á vinnumarkaði.

Því er lagt til í þessari aðgerð að hægt verði að sækja um, á auðveldan máta, niðurfellingu skólagjalda fyrir ungmenni undir 18 ára aldri sem koma frá tekjulágum heimilum, og þar með komið til móts við kostnað tengdum innritunargjöldum vegna framhaldsskólanáms. Fjárhagslegur stuðningur við innritun einn og sér tryggir ekki að ungmenni geti hafið og lokið framhaldsskólanámi, en veitir fjölskyldum engu að síður aukið fjárhagslegt svigrúm til að mæta öðrum kostnaði, þar með talið kostnaði tengdum námsgögnum.

Jafnframt er mikilvægt að tryggja öfluga stuðnings- og skólaþjónustu á framhaldsskólastigi svo nemendur fái tímanlega aðstoð vegna námsvanda, félagslegra aðstæðna, andlegrar líðanar eða annarra þátta sem geta haft áhrif á skólagöngu þeirra. Í því samhengi mætti leggja aukna áherslu á samþættingu þjónustu í framhaldsskólum, þannig að horft sé heildstætt á aðstæður barna og ungmenna og úrræði samhæfð í samræmi við þarfir þeirra. Í þingsályktunartillögu um stefnu og framkvæmdaáætlun um samþætta þjónustu í þágu farsældar barna er jafnframt gert ráð fyrir aðgerð til að efla innleiðingu farsældarlaganna í framhaldsskólum.

Félagasamtök gegna einnig mikilvægu hlutverki við að styðja ungmenni til náms, meðal annars með fjárhagslegum stuðningi og sjálfstyrkingu.

5.4. Jafnt aðgengi barna að grunnþjónustu óháð efnahag

Ísland stendur almennt vel þegar kemur að jöfnu aðgengi barna að grunnþjónustu. Til að mynda er grunnskólanám gjaldfrjálst og nýlega hafa gjaldfrjálsar skólamáltíðir bæst við, sem eru tryggðar til ársloka 2027. Heilsugæsla barna er gjaldfrjáls, og tannlækningar barna eru að mestu gjaldfrjálsar, að undanskildu komugjaldi. Þátttaka ungmenna í félagsmiðstöðvistarfi er að mestu leyti gjaldfrjáls, fyrir utan einstaka ferðir.

Þó eru enn mikilvægir kostnaðarliðir sem geta haft áhrif á jöfnuð og þátttöku barna, einkum frá tekjulágum heimilum. Leikskólar eru ekki gjaldfrjálsir, þótt flest sveitarfélög veiti afslætti til tekjulágra fjölskyldna, þá eru fristundaheimili gjaldskyld og foreldrar þurfa oft að greiða fyrir skólaferðir, skemmtanir og aðra starfsemi tengda grunnskólum. Tannréttingar barna geta falið í sér verulegan kostnað þrátt fyrir aukna þátttöku Sjúkratrygginga Íslands. Gleraugu og linsur fyrir börn eru að hluta niðurgreidd af ríkinu samkvæmt gildandi reglum um greiðsluþátttöku, en foreldrar/forsjáaraðilar bera þó töluverðan hluta kostnaðar. Framhaldsskólar eru að mestu gjaldfrjálsir, en innritunargjöld og annar aukakostnaður, til að mynda námsgögn, fellur á nemandann. Almenningsamgöngur eru ekki gjaldfrjálsar á höfuðborgarsvæðinu fyrir börn 12 ára og eldri - gjaldtaka hefst einmitt á þeim aldri þegar sjálfstæð notkun eykst. Á landsbyggðinni eru samgöngur oft verulegur kostnaðarliður í tengslum við grunn- og stoðþjónustu, þar sem fjölskyldur þurfa oft að bera kostnað ferða vegna sérfræðiþjónustu og annarrar nauðsynlegrar þjónustu. Þessi kostnaður getur verið sérstaklega þungur fyrir fjölskyldur barna með fötlun eða sérþarfir.

Til að stuðla að jöfnu aðgengi barna að grunnþjónustu, óháð efnahag foreldra, er lagt til að kortleggja gjaldtökur og kostnað sem tengist grunn- og stoðþjónustu ríkis og sveitarfélaga. Greina þarf möguleika á því að draga úr fjárhagslegum hindrunum tekjulágra barnafjölskyldna, meðal annars með gjaldfrjálsri eða tekjutengdri grunn- og stoðþjónustu, og leggja fram tillögur að útfærslum. Í þeirri vinnu verði tekið mið af þörfum allra barna, þar á

meðal barna sem standa frammi fyrir auknum þjónustu- og þátttökuhindrunum, s.s. barna með fötlun og barna sem þurfa reglubundna stoðþjónustu, sérfræðiþjónustu eða samgöngur vegna þjónustu, sem og túlkajónustu.

5.5. Jafnt aðgengi barna að skipulögðu frístundastarfi óháð efnahag

Skipulagt frístundastarf á Íslandi er fjölbreytt, en kostnaður og aðgengi eru mjög mismunandi eftir starfsemi, sveitarfélögum og aðstæðum fjölskyldna. Þátttökugjöld og kostnaður vegna búnaðar, ferða, og annar aukakostnaður hafa áhrif á þátttöku. Opinber stuðningur, sjálfboðaliðastarf og gjaldfrjáls eða ódýr úrræði geta dregið úr hindrunum, en frekari aðgerða er þörf til að tryggja öllum börnum jafnan aðgang. Til að koma til móts við kostnað sem fylgir þátttöku í skipulögðu frístundastarfi veita flest sveitarfélög frístundastyrki. Upphæð styrkjanna er mismunandi eftir sveitarfélögum, allt frá engum styrk upp í 100 þúsund krónur á ári.

Í aðgerðinni er lagt til að unnið verði að útfærslu aðgerða sem auka stuðning við börn frá tekjulágum heimilum, með það að markmiði að stuðla að því að kostnaður standi ekki í vegi fyrir þátttöku. Einnig verði hugað að aðgengi barna að skipulögðu frístundastarfi yfir sumartímann.

Aðgerðin tengist aðgerð 10 (*Ráðgjöf um réttindi, stuðning og fræðslu*) og verður þróuð í samstarfi við sveitarfélög og aðra hlutaðeigandi aðila. Meðal annars verða metnir kostir, fjármögnunarmöguleikar og forsendur þess að auka tekjutengda frístundastyrki eða koma á fót sameiginlegum sjóði ríkis og sveitarfélaga til stuðnings þátttöku barna frá tekjulágum heimilum í skipulögðu frístundastarfi.

Fjárhagslegur stuðningur einn og sér nægir ekki alltaf til að tryggja þátttöku. Einnig þarf að virkja upplýsingamiðlun og markvissa eftirfylgni til að ná til barna og fjölskyldna sem annars nýta ekki þau úrræði sem standa til boða. Við útfærslu stuðningsins verður jafnframt að horfa til barna sem mæta samsettum hindrunum, þar á meðal barna með fötlun, barna af erlendum uppruna og barna sem búa utan stærri þjónustukjarna.

5.6. Samfélagslegur sáttmáli um að draga úr aukakostnaði í frístundastarfi barna

Kostnaður tengdur skipulögðu frístundastarfi leggst þungt á mörg heimili og getur orðið bein hindrun fyrir þátttöku barna, sérstaklega barna frá tekjulágum heimilum. Vandinn einskorðast þó ekki við þau heimili, enda getur aukinn kostnaður vegna þátttökugjalda, móta, ferða og tengdra útgjalda haft veruleg áhrif á fjölskyldur upp eftir tekjuskalanum. Þegar kostnaður verður of mikill er hætt á að börn dragi sig í hlé, taki síður þátt í mótum eða hætti alfarið í starfi sem annars hefði haft jákvæð áhrif á félagslega þátttöku og lýðheilsu.

Lagt er til í aðgerðinni að ríkið, sveitarfélög og íþrótt-, tómstunda- og tónlistarhreyfingarnar vinni sameiginlega að því að draga úr kostnaði vegna þátttöku barna og stuðla að jöfnu aðgengi. Horft verði til þátttökugjalda og aukakostnaðar sem fylgir þátttöku, svo sem vegna búnaðar, búninga, ferðalaga og mótagjalda. Aðgerðin felur í sér kortlagningu á helstu kostnaðarliðum og mótun sameiginlegra viðmiða um hvernig halda megi kostnaði í skefjum.

Mikilvægt er að samstarfið leiði til samfélagslegs sáttmála milli ríkis, sveitarfélaga og helstu hreyfinga á þessu sviði. Slíkur sáttmáli gæti meðal annars falið í sér sameiginlegar leiðbeiningar um hóflegt mótafyrirkomulag, skýrari viðmið um ferðalög barna, aukið vægi móta og viðburða í nærumhverfi, hófstilltar búninga- og búnaðarkröfur, aukna samnýtingu búnaðar, aukna nýtingu á skólahúsnæði og markvissari stuðning við börn sem annars hefðu ekki tök á þátttöku. Í því samhengi mætti horfa til dæma þar sem vel hefur tekist til. Til þess

að tryggja að slíkur sáttmáli skili árangri er mikilvægt að til komi sameiginleg skuldbinding ríkis, sveitarfélaga og hreyfinganna, ásamt reglulegri eftirfylgni með þróun kostnaðar og þátttöku.

5.7. Nýsköpun og fjölbreyttar leiðir til að auka þátttöku barna

Mikilvægt er að styðja þátttöku barna frá tekjulágum heimilum í skipulögðu frístundastarfi. Lagt er til í þessari aðgerð að styðja við þróun, og innleiðingu nýrra og fjölbreyttra leiða sem draga úr fjárhagslegum og félagslegum hindrunum fyrir þátttöku. Komið verði á fót sjóði sem styðji við nýsköpun og fjölbreytt úrræði innan skipulagðs frístundastarfs. Sjóðurinn myndi byggja á fyrirmynd Hvataskjóðs þannig að hann snúi að þátttöku í íþróttum sem og öðru skipulögðu frístundastarfi. Markmið slíks sjóðs yrði að styðja verkefni sem ná betur til barna frá tekjulágum heimilum og draga úr félagslegum og fjárhagslegum hindrunum fyrir þátttöku þeirra. Sjóðurinn gæti meðal annars stutt tilraunaverkefni um lággjaldastarf, hvernig hægt er að útfæra eitt gjald fyrir mismunandi íþróttir og tómstundir, aðgengi að íþrótt- og tómstundabúnaði, mót í nærumhverfi, samstarf félaga og sveitarfélaga, þátttökuleiðir án mikils ferðakostnaðar og önnur úrræði sem auka fjölbreytni og aðgengi.

5.8. Þátttaka í skólatengdum viðburðum

Á Íslandi er skólaskylda og lög um grunnskóla nr. 91/2008 byggja á þeirri meginreglu að nám í grunnskóla sé gjaldfrjálst, en þó er heimilt, að höfðu samráði við foreldra, að taka gjald fyrir upphald í námsferðum nemenda. Það eru sterk rök fyrir því að skólaferðir, félagsstarf og aðrir viðburðir á vegum skólans séu aðgengilegir öllum nemendum án greiðsluþröskulda. Góða fyrirmynd er að finna í evrópsku barnatryggingunni (e. European Child Guarantee), þar sem hugtakið gjaldfrjáls menntun á ekki eingöngu við ókeypis kennslu í skólastofu. Það felur í sér að tryggja að börn sem búa við erfiðar aðstæður geti tekið fullan þátt í skólasamfélaginu, og vísar til þess að fjarlægja fjárhagslegar hindranir fyrir þátttöku í skólastarfi almennt.

Grunnskólinn á að tryggja öllum börnum jafnan aðgang að menntun og þátttöku í skólasamfélaginu. Í framkvæmd er þó munur milli skóla og sveitarfélaga á því hvaða kostnaður tengdur skólaferðum og fleiru fellur á fjölskyldur. Skólar leggja sig almennt fram við að tryggja þátttöku barna frá tekjulágum heimilum, meðal annars með því að fella niður gjöld vegna einstakra ferða. Þá sækja margir skólar í sjóð Hróa Hattar Barnavinafélagsins, sem hefur það að markmiði að styðja fjárhagslega við grunnskólabörn sem búa við skort. Slík úrræði geta skipt miklu fyrir einstök börn en tryggja ekki samræmda framkvæmd eða jafnræði milli skóla. Ábyrgðin á þátttöku allra barna ætti ekki að ráðast af staðbundnu frumkvæði. Sumir skólar greiða að fullu fyrir skólaferðir og viðburði en annars staðar þurfa foreldrar að standa undir umtalsverðum kostnaði vegna skólaferða, árshátíða, skólaballa og annarra þátta sem eru eðlilegur og mikilvægur hluti af grunnskólagöngu barna.

Þessi mismunur getur leitt til þess að þátttaka barna í skólasamfélaginu ráðist af greiðslugetu foreldra og skapað félagslega útilokun. Þetta samræmist illa markmiðum grunnskólans um þátttöku allra barna. Samkvæmt könnun Vörðu – rannsóknastofnunar meðal félagsfólks í aðildarfélögum ASÍ og BSRB hefur fjárskortur á síðastliðnum 12 mánuðum komið í veg fyrir að umtalsverður fjöldi hafi getað greitt kostnað vegna skólaferðalaga eða annarra skólatengdra viðburða. Þetta á við um 27% einhleypra foreldra, 26% foreldra af erlendum uppruna og 11% foreldra í sambúð.

Lagt er til í aðgerðinni að mótaðar verði, í nánú samstarfi við helstu hagaðila í skólasamfélaginu, tillögur að skýrri og samræmdri framkvæmd sem tryggir að þátttaka barna

í skólatengdu starfi ráðist ekki af efnahag fjölskyldna þeirra. Jafnframt verði stuðlað að aukinni upplýsingagjöf til foreldra og/eða foreldrafélaga. Við mótun og innleiðingu tillagnanna verði haft virkt samráð við foreldra og foreldrafélög og sérstaklega leitast við að ná til foreldra sem síður taka þátt á vettvangi skólasamfélagsins.

5.9. Ráðgjöf um réttindi og stuðning

Barnafjölskyldur geta átt erfitt með að fá yfirsýn yfir réttindi, stuðning og ráðgjöf sem þeim stendur til boða. Upplýsingar geta verið dreifðar á milli stofnana og þjónustuaðila og ekki nægilega aðgengilegar. Aðgerðin felst í að bæta aðgengi barnafjölskyldna að ráðgjöf um réttindi, fjárhagslegan og félagslegan stuðning og þá ráðgjöf sem þeim stendur til boða.

Fjölskyldur þurfa oft að leita upplýsinga hjá mörgum ólíkum aðilum, svo sem félagsþjónustu sveitarfélaga, Tryggingastofnun, Skattinum, Húsnæðis- og mannvirkjastofnun, Vinnuálastofnun og öðrum opinberum stofnunum og félagasamtökum, sem getur hindrað yfirsýn yfir þann stuðning sem stendur til boða.

Á tímabilinu verði ráðist í aðgerðir sem miða að því að tryggja að barnafjölskyldur í framfærsluvanda hafi greiðan aðgang að upplýsingum, ráðgjöf á sviði fjármála og stuðningi um réttindi og úrræði með það að markmiði að styrkja stöðu tekjulágra og viðkvæmra barnafjölskyldna. Með bættu aðgengi barnafjölskyldna í framfærsluvanda að ráðgjöf og upplýsingum má leiða líkur að því að hlutaðeigandi fjölskyldur geti nýtt sér réttindi, stuðning og ráðgjöf sem þeim stendur til boða með markvissari hætti en nú er.

5.10. Samráðshópur foreldra og forsjáraðila með reynslu af fátækt

Í mörgum evrópskum stefnum og aðgerðum gegn fátækt hefur þátttaka fólks með reynslu af fátækt verið skilgreind sem grundvallarforsenda árangurs. Írland hefur til að mynda lagt sérstaka áherslu á samráð við fólk sem býr við fátækt við þróun aðgerða gegn félagslegri útilokun og í Skotlandi er reynsla tekjulágra heimila nýtt markvisst við mótun og mat á stefnu. Ný aðgerðastefna Evrópusambandsins gegn fátækt undirstrikar sömuleiðis mikilvægi þess að lausnir séu þróaðar í samstarfi við þá sem þekkja af eigin raun afleiðingar fátæktar. Reynsla þessara landa sýnir að stefna verður markvissari og líklegri til árangurs þegar hún er mótuð í samráði við fólkið sem hún á að þjóna.

Þetta á sérstaklega við um tekjulágar barnafjölskyldur. Þær standa oft frammi fyrir margvíslegum áskorunum samtímis, svo sem lágum tekjum, húsnæðisóöryggi, takmörkuðum aðgangi að tómstundum, auknum útgjöldum vegna barna og flóknu kerfi almannatrygginga og félagsþjónustu sveitarfélaga. Foreldrar sem búa við slíkar aðstæður hafa einstaka þekkingu á því hvaða stuðningur skiptir mestu máli í daglegu lífi barna þeirra og hvaða hindranir eru til staðar í kerfinu. Án þessara sjónarmiða er hætt á að aðgerðir byggist ekki á raunverulegum þörfum tekjulágra barnafjölskyldna.

Lagt er til í þessari aðgerð að stofnaður verði samráðshópur foreldra og forsjáraðila með reynslu af fátækt. Aðgerðin stuðli að því að sjónarmið og reynsla tekjulágra barnafjölskyldna liggi til grundvallar stefnumótunar og aðgerðum gegn fátækt barna. Með því að byggja aðgerðir á reynslu og þekkingu tekjulágra fjölskyldna má þróa markvissari úrræði sem bæta líf skjör barna og efla félagslega þátttöku til lengri tíma. Aðgerðin verður útfærð og framkvæmd í nánú samstarfi við Velferðarvaktina.

5.11. Opinber skilgreining á fátækt barna á Íslandi

Engin opinber skilgreining er til á fátækt barna á Íslandi. Það getur gert stjórnvöldum, sveitarfélögum og öðrum aðilum erfitt fyrir að greina vandann með samræmdum hætti og meta

umfang hans. Með samþykkt heimsmarkmiða Sameinuðu þjóðanna hafa ríki skuldbundið sig til að skilgreina, mæla og draga úr fátækt barna í samræmi við skilgreiningar sem hvert ríki setur sér. Án skýrra viðmiða er erfðara að fylgjast með þróun fátæktar barna og meta árangur aðgerða.

Lagt er til í þessari aðgerð að mótuð verði opinber skilgreining á fátækt barna. Með því verði til skýrt og sameiginlegt viðmið sem nýtist við greiningu, stefnumótun og eftirfylgni. Mikilvægt er að skilgreiningin taki bæði mið af tekjustöðu fjölskyldna og aðstæðum barna, þar á meðal möguleikum þeirra til þátttöku í samfélaginu. Aðgerðin verður unnin í nánú samráði við Hagstofuna, háskólasamfélagið og barnafjölskyldur með reynslu af fátækt.

5.12. Mælanleg markmið um að draga úr fátækt meðal barna

Í þessari aðgerð er lagt til að sett verði skýr og mælanleg markmið um að draga úr fátækt barna. Markmiðin þurfa annars vegar að taka til tekna og fjárhagslegrar stöðu barnafjölskyldna og hins vegar til möguleika barna til fullrar þátttöku í samfélaginu, meðal annars í íþrótt-, tómstunda-, menningar- og félagsstarfi. Með reglubundnu mati á þróun fátæktar meðal barna verður unnt að fylgjast með árangri aðgerða, bregðast við ef markmið nást ekki og laga aðgerðir að breyttum aðstæðum.

Takmarkaðar upplýsingar liggja fyrir um hvernig framfærsluþörf barnafjölskyldna er metin hér á landi og að hvaða marki gildandi framfærsluviðmið endurspegla raunverulegan kostnað fjölskyldna á mismunandi æviskeiðum barna. Skortur á slíkri þekkingu getur leitt til þess að framfærsluviðmið og stuðningskerfi taki ekki nægilegt mið af ólíkum þörfum barnafjölskyldna.

Beinn fjárhagslegur kostnaður vegna barna getur aukist eftir því sem þau eldast, meðal annars vegna frístundaheimila, tómstunda, samgangna, framhaldsskólanáms og félagslegrar þátttöku. Á hinn bóginn er kostnaður í formi dagvistunar barna og ólaunaðs vinnuframlags foreldra að jafnaði mestur á fyrstu æviárum þeirra. Við mótun stuðningskerfa þarf því að taka mið af því að eðli og samsetning kostnaðar breytist eftir aldri. Í því samhengi mætti mögulega greina þrjú ólík æviskeið barna út frá mismunandi kostnaði: fyrsta æviskeiðið, 0–5 ára, annað æviskeiðið, 6–12 ára, og þriðja æviskeiðið, 13–17 ára. Því er þörf á að efla greiningar á útgjöldum barnafjölskyldna, meðal annars áhrif aldurs barna á útgjöld heimila og mögulega stærðarhagkvæmni í rekstri barnmargra fjölskyldna. Slík greining myndi leggja traustari grunn framfærsluviðmiða og styrkja stefnumótun og stuðningskerfi fyrir barnafjölskyldur, einkum þær sem búa við lágar tekjur eða viðkvæma fjárhagsstöðu.

5.13. Gagnreyndar aðgerðir til að takast á við fátækt barna

Aðgerðir gegn fátækt barna þurfa að byggja á traustri þekkingu á því hvað skilar árangri. Þar sem aðstæður barna og fjölskyldna eru ólíkar og geta breyst yfir tíma er mikilvægt að meta reglulega hvaða leiðir virka best og við hvaða aðstæður.

Aðgerðin felur í sér að afla þekkingar á gagnreyndum aðgerðum við að draga úr fátækt barna og rjúfa vítahring fátæktar. Þekkingaröflunin byggist á íslenskum gögnum, rannsóknum, reglubundnu mati á árangri aðgerða og samstarfi við önnur norræn ríki um miðlun gagnreyndra aðferða. Sérstaklega er mikilvægt að skoða leiðir sem stuðla að aukinni þátttöku barna í íþrótt- og tómstundastarfi, enda getur slík þátttaka haft mikil áhrif á félagslega stöðu, líðan og tækifæri barna.

Þannig má tryggja að stefnumótun og framkvæmd byggist á gagnreyndri þekkingu og nýtist þeim börnum sem mest þurfa á stuðningi að halda.